



LE VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC

**Rapport à l'Assemblée nationale
concernant la vérification
des états financiers consolidés
du gouvernement du Québec
pour l'année financière terminée
le 31 mars 1999**

Dépôt légal - 1^{er} trimestre 2000

Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-35790-6

© Gouvernement du Québec

Pour commander le présent rapport,
adressez-vous à :

LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

QUÉBEC

Édifice Jean-Antoine-Panet
1020, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1B3
Tél. : (418) 691-5900 • Téléc. : (418) 644-4460

MONTREAL

Place Mercantile
770, rue Sherbrooke Ouest, 19^e étage
Montréal (Québec) H3A 1G1
Tél. : (514) 873-4184 • Téléc. : (514) 873-7665

INTERNET

Courriel : verificateur.general@vgq.gouv.qc.ca
Site Web : <http://www.vgq.gouv.qc.ca/rapports>

Québec, le 28 mars 2000

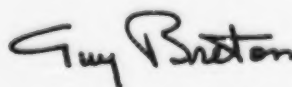
Monsieur Jean-Pierre Charbonneau
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement, bureau 1.30
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre un rapport concernant la vérification des états financiers consolidés du gouvernement du Québec pour l'année financière terminée le 31 mars 1999.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vérificateur général,



Guy Breton, FCA, FCMC

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	1
INTRODUCTION	1
MANDAT ET PORTÉE DE NOTRE VÉRIFICATION	3
EXPOSÉ DES CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES	4
Inexactitudes importantes	
Dépenses de transfert au réseau de la santé et des services sociaux	4
Provisions pour pertes sur les interventions financières garanties	6
Engagements du gouvernement à l'égard de deux régimes de retraite	7
Périmètre comptable	14
Autres inexactitudes	
Dépenses de transfert aux universités	16
Société de promotion de l'industrie des courses de chevaux	18
Créances fiscales	19
Revenus de transfert du gouvernement du Canada	21
Compensations tenant lieu de taxes	23
Comptabilisation des revenus de transfert et des revenus fiscaux	25
Publication des états financiers consolidés	26
Autres commentaires	28
COOPÉRATION OBTENUE	30
ANNEXE	
Rapport du vérificateur général sur les états financiers consolidés du gouvernement du Québec	31

AVANT-PROPOS

10.61¹ Le présent rapport est déposé à l'Assemblée nationale à l'occasion de la publication des Comptes publics du gouvernement du Québec pour l'année financière terminée le 31 mars 1999. Ce rapport présente nos commentaires à la suite de la vérification des états financiers consolidés du gouvernement du Québec. Il complète l'opinion que nous exprimons dans les Comptes publics eux-mêmes. Cette opinion est reproduite en annexe.

10.62 Normalement, ces commentaires auraient fait partie du compte rendu sur nos travaux d'attestation financière, qui constitue le chapitre 10 du tome II de notre *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999*. Étant donné le dépôt tardif des Comptes publics, nous avons résolu, à l'instar de l'an dernier, de préparer un document distinct, qui est en quelque sorte la suite du chapitre 10 du tome II du rapport que nous avons déposé à l'Assemblée nationale le 9 décembre dernier. Les parlementaires peuvent donc prendre connaissance simultanément des états financiers gouvernementaux ainsi que de notre opinion et de nos commentaires à ce sujet.

INTRODUCTION

10.63 Les Comptes publics, pour chaque exercice financier du gouvernement se terminant le 31 mars, sont préparés sous la direction du ministre des Finances conformément à la *Loi sur l'administration financière*. Ils visent à présenter et à expliquer la situation financière du Québec. La loi exige que les Comptes publics soient déposés à l'Assemblée nationale au plus tard le 31 décembre suivant la fin de l'année financière ou, si

1. Les paragraphes 10.1 à 10.60 constituent le chapitre 10 du tome II du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999*.

le Parlement ne siège pas, au plus tard le quinzième jour au cours duquel il siège par la suite.

10.64 Les états financiers consolidés du gouvernement du Québec sont inclus dans les Comptes publics. Au premier titre, le ministre des Finances doit s'assurer de l'intégrité et de la justesse de l'information qui y est présentée, notamment à l'égard de certaines données fondées sur des estimations et le jugement.

10.65 Le Vérificateur général fait la vérification de ces états financiers ; ces derniers, ainsi que l'opinion du Vérificateur général à leur endroit, apparaissent dans le volume 1 des Comptes publics. Un autre volume regroupe des informations complémentaires.

10.66 Les conventions comptables sur lesquelles repose l'information présentée dans les états financiers consolidés du gouvernement sont arrêtées par le Conseil du trésor et s'inspirent largement des recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) relevant de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA). Ces recommandations expriment, en matière de comptabilité et de présentation de l'information financière, le consensus de représentants de gouvernements, de vérificateurs législatifs et d'autres experts. Le CCSP vise à établir et à faire évoluer les standards qui garantissent la présentation d'une image claire et complète de la situation financière des gouvernements. L'amélioration constante de ces standards profite tant aux décideurs gouvernementaux qu'aux parlementaires et aux contribuables qui, à juste titre, désirent toujours l'information la plus représentative de la situation financière du gouvernement.

10.67 L'objectif de la vérification est de fournir l'assurance raisonnable que les états financiers consolidés du gouvernement du Québec sont exempts d'inexactitudes importantes. Elle comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des

montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comporte également l'évaluation des conventions comptables suivies et des estimations importantes préparées par la direction des ministères et des entités incluses dans le périmètre comptable du gouvernement. Enfin, elle contient une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

10.68 Nos travaux nous ont amenés à constater des inexactitudes dans les états financiers. Les plus importantes sont décrites dans le rapport du vérificateur qui accompagne ces états et sont reprises dans une section du présent document. D'autres inexactitudes, qui ont une incidence moins marquée sur les résultats financiers, méritent aussi d'être signalées à l'Assemblée nationale ; elles constituent une deuxième section. Dans une troisième section, nous rappelons au gouvernement l'intérêt de publier plus hâtivement ses états financiers consolidés. Enfin, d'autres commentaires inspirés des recommandations du CCSP font l'objet d'une dernière section.

MANDAT ET PORTÉE DE NOTRE VÉRIFICATION

10.69 En vertu de la *Loi sur le Vérificateur général* nous avons procédé à la vérification des états financiers consolidés du gouvernement du Québec pour l'année financière terminée le 31 mars 1999.

EXPOSÉ DES CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES

Inexactitudes importantes

Dépenses de transfert au réseau de la santé et des services sociaux

10.70 De telles dépenses ont été portées aux opérations de l'année financière terminée le 31 mars 1999 en dépit du fait qu'à cette date, les faits donnant lieu aux transferts n'étaient pas survenus. Or, cette pratique est contraire aux conventions comptables du gouvernement et aux recommandations du Comité sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) concernant les critères de constatation des autres paiements de transferts. Le fait de comptabiliser les dépenses de transfert de manière inappropriée a eu pour effet de sous-évaluer le surplus de l'année financière terminée le 31 mars 1999 de 300 millions de dollars de même que les avoirs financiers à cette même date. Cette pratique a également eu comme conséquence de surévaluer la dette nette de 300 millions de dollars.

10.71 En mars 1999, dans le Discours sur le budget 1999-2000, le ministre des Finances a annoncé un versement de 300 millions de dollars pour que les entités du réseau de la santé et des services sociaux remplissent leur mission sans s'endetter à nouveau, en précisant que c'est la ministre responsable de ce réseau qui dévoilerait les modalités du plan d'action. Ce montant aurait dû être comptabilisé dans les états financiers de 1999-2000 puisque les faits donnant lieu à ces transferts n'ont pas eu lieu avant le 31 mars 1999. L'examen des ententes de gestion intervenues entre le ministère et les régies régionales démontre que les activités auxquelles on prévoyait affecter leur part respective du 300 millions de dollars relèvent en fait de l'enveloppe budgétaire consentie aux régies régionales pour 1999-2000. De plus, le gouvernement ayant pris à sa charge les déficits

cumulés des entités du réseau, déficits totalisant 765 millions de dollars en date du 31 mars 1999 et représentant toutes les dépenses non pourvues à cette date, ces autres dépenses de 300 millions de dollars ne pouvaient avoir été effectuées à cette même date.

10.72 Nous avons recommandé au gouvernement de respecter ses conventions comptables relativement à la comptabilisation des dépenses de transfert.

10.73 Commentaires du ministère des Finances

« Certains établissements du réseau de la santé et des services sociaux se retrouvent devant une situation financière très difficile. Ainsi, dans la mesure où ses disponibilités budgétaires pour l'année 1998-1999 étaient plus importantes que prévu, le gouvernement du Québec a décidé d'injecter un montant de 300 millions de dollars dans le réseau de la santé afin d'améliorer la prestation de services à la population.

« Le gouvernement a donc autorisé une dépense de transfert de 300 millions de dollars au réseau de la santé et des services sociaux et l'a comptabilisée en 1998-1999 en se basant sur les critères suivants de constatation d'une dépense :

- il a décidé d'utiliser son pouvoir discrétionnaire et aucune condition ne fut rattachée à ces dépenses de transfert aux régies régionales ;
- les transferts ont été autorisés et versés : en effet, la *Loi sur les crédits 1998-1999* (L.R.Q., 1999, chapitre 4) a été sanctionnée le 30 mars 1999 et la décision du Conseil du trésor autorisant l'octroi de la subvention aux régies régionales a été prise à la même date.

« S'appuyant sur son pouvoir de gestionnaire des fonds publics, le gouvernement considère donc justifié d'imputer cette dépense de 300 millions de dollars dans l'année financière 1998-1999. »

Provisions pour pertes sur les interventions financières garanties

10.74 Les obligations découlant des emprunts et autres interventions financières garantis sont comptabilisées au passif lorsqu'une perte est probable. La variation annuelle de cette provision est portée aux dépenses. Le gouvernement a établi au 31 mars 1999 le compte de passif concernant cette provision à 883 millions de dollars.

10.75 La provision pour pertes sur interventions financières garanties (PPPIFG) concernant les garanties d'emprunts accordées par Investissement-Québec a été calculée par le gouvernement à partir d'une méthode qui lui est propre. Cette méthode conduit à surévaluer la dépense relative à la PPPIFG de 101 millions de dollars. Il est incorrect que cette méthode calcule une provision sur les garanties d'emprunts non exercées. Par surcroît, cette méthode applique des taux de provision par catégorie de garanties d'emprunts au lieu d'analyser à la pièce chacun des emprunts garantis et de les répartir dans des classes de risque, comme le fait Investissement-Québec. Nous considérons que la méthode retenue par Investissement-Québec est rigoureuse; elle aboutit en effet à des résultats adéquats et permet de couvrir les risques. Le gouvernement a établi au 31 mars 1999 le compte de passif concernant la PPPIFG à 260,2 millions de dollars relativement aux garanties qu'il a accordées par l'entremise d'Investissement-Québec qui, de son côté, l'a évalué à 143,8 millions de dollars. La dépense calculée par Investissement-Québec est de 19,9 millions de dollars; or, le gouvernement a estimé qu'elle atteint 120,9 millions. Ainsi, nous sommes d'avis que ce dernier a inscrit en trop au compte de passif un montant de 116,4 millions de dollars et a comptabilisé une dépense indue de 101 millions, ce qui a eu pour effet de sous-évaluer le surplus d'autant.

10.76 Nous avons recommandé au gouvernement d'utiliser une méthode appropriée pour calculer toute provision.

10.77 Commentaires du ministère des Finances

« Depuis 1995-1996, l'estimation des pertes probables découlant des interventions financières garanties du gouvernement s'appuie sur une méthode suivie rigoureusement d'année en année pour en assurer la continuité, laquelle tient compte de son expérience passée, du volume des garanties émises et des pertes de capital anticipées pour de telles interventions financières.

« Cette méthode prudente, permet d'imputer aux états financiers du gouvernement, *dès la prise de décision*, le coût inhérent à l'aide financière accordée par le gouvernement, soit les pertes anticipées à l'égard du programme ou de l'aide financière concernée, sensibilisant ainsi les décideurs au coût de leur décision, assurant ainsi une saine gestion.

« Quant à la méthode utilisée par Investissement-Québec, elle s'avère également appropriée et conforme à celle utilisée par les institutions de ce genre. Le gouvernement considère que l'utilisation des deux méthodes demeure valable même si le Vérificateur général estime que la même méthode devrait être appliquée au sein du périmètre comptable du gouvernement. »

Engagements du gouvernement à l'égard de deux régimes de retraite

10.78 Le gouvernement du Québec participe, en tant qu'employeur, à plusieurs régimes de retraite, dont le Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP), qui est le plus important puisqu'il regroupe environ 500 000 participants.

10.79 Le gouvernement calcule son passif conformément aux normes émises en 1988 par l'Institut canadien des comptables agréés. Le montant comptabilisé au 31 mars 1999 pour ce qui est du service régulier du RREGOP, excluant celui de l'administration supérieure, s'élève à 16 751 millions de dollars. Ce régime est à coûts partagés, c'est-à-

dire que son coût, soit la cotisation annuelle qui en découle, est partagé dans des proportions préétablies entre l'employeur et les participants. Ce partage de la cotisation annuelle crée un engagement pour le gouvernement au regard du financement du régime, engagement dont la valeur correspond à la caisse qu'il aurait constituée s'il avait versé ses cotisations depuis 1973 sur les mêmes bases que celles retenues pour déterminer la caisse des participants. La valeur de cette caisse était estimée à 29 542 millions de dollars au 31 décembre 1998.

10.80 Le gouvernement ne reconnaît pas clairement dans la note 5 de ses états financiers avoir contracté des engagements pour le financement du régime dans le sens indiqué au paragraphe précédent. En effet, il n'indique pas dans cette note que les engagements auxquels il fait référence découlent du partage de la cotisation annuelle établi en fonction des dispositions législatives de ce régime et des conventions collectives qu'il a négociées depuis son instauration. À notre avis, le gouvernement a, dans les faits, accumulé de tels engagements se chiffrant à 29 542 millions de dollars au 31 décembre 1998.

10.81 Relativement à ces engagements, 16 751 millions de dollars sont déjà comptabilisés à titre de passif au 31 mars 1999.

10.82 La loi créant le RREGOP en 1973 était claire et cohérente quant au partage de son coût et au paiement des prestations. Une section traitait des cotisations des employés et de celles de l'employeur ; une autre portait sur la gestion des fonds, soit le paiement des prestations ; enfin, une section concernait les évaluations actuarielles. Cette cohérence a été maintenue jusqu'à présent malgré toutes les modifications qui furent apportées depuis à cette loi. Elle contient toujours une section traitant d'évaluations actuarielles et du partage du coût du régime et une autre consacrée aux modalités de paiement des prestations. Le

coût du régime, bien que cette notion ne soit pas définie comme telle dans la loi, signifie le coût actuariel, c'est-à-dire le coût de financement nécessaire pour s'acquitter des obligations du régime. C'est à partir de celui-ci que les actuaires de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance (CARRA) déterminent le taux de cotisations des employés et celui du gouvernement selon la méthode de financement convenue.

10.83 Depuis 1973 jusqu'à aujourd'hui, le législateur a déterminé les parts relatives du coût du régime que doivent supporter les employés et l'employeur. Avant le 1^{er} juillet 1982, les employés supportaient 5/12 du coût et l'employeur, 7/12. Depuis lors, la part de chacun est la même, soit 50 p. cent. Cette responsabilité a toujours été reconnue au moment d'établir les cotisations annuelles respectives du gouvernement et des employés, celles-ci étant par ailleurs fixées à la suite des évaluations actuarielles à des fins de financement, préparées tous les trois ans par la CARRA. C'est sur cette base que doivent être calculés les engagements du gouvernement puisque, contrairement aux employés, celui-ci ne dépose pas ses cotisations à la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ). Ainsi, le gouvernement a accumulé des engagements de 29 542 millions de dollars au 31 décembre 1998 pour ce régime.

10.84 La cohérence observée dans la loi demande que tous les employeurs, autant les employeurs autonomes que le gouvernement, contribuent au financement du régime sur la même base, même si le gouvernement est exempté de déposer ses cotisations à la CDPQ. En effet, le lecteur ne peut déceler, à aucun endroit dans le texte concerné, une quelconque intention du législateur voulant que différents employeurs soient assujettis à des taux de cotisation particuliers, établis sur d'autres bases, quant au financement du régime.

10.85 Il convient ici de souligner que les parties concernées - gouvernement, syndicats et CARRA - ont toujours respecté concrètement la notion de « partage du coût » telle que nous venons de l'expliquer ; leurs faits et gestes sont là pour en témoigner.

10.86 Le gouvernement, pour un, a comptabilisé dans ses états financiers, et ce, jusqu'en 1987, une dette relative au service régulier du RREGOP calculée sur la base du financement du régime, même si, selon son interprétation actuelle, il n'en avait plus l'obligation depuis 1983. De 1988 à 1997, par ailleurs, il a comptabilisé sa dette au regard du service régulier du régime conformément aux normes émises en 1988 par l'Institut canadien des comptables agréés. Au cours de cette période, le gouvernement incluait également dans ses états financiers une participation inscrite d'avance, par laquelle il reconnaissait avoir pris des engagements portant sur le financement du régime.

10.87 D'autre part, l'examen de certaines conventions collectives de travail confirme que le gouvernement a toujours fait sienne cette notion de partage de coût et que, dans les faits, il s'est engagé à la respecter. Au début des années 1990, le gouvernement et les syndicats représentant les employés de la fonction publique se sont également entendus sur le maintien des taux de participation alors en vigueur. De plus, dans le cadre du renouvellement des conventions collectives échues le 30 juin 1995, le gouvernement et les mêmes syndicats ont convenu de ne pas modifier la méthode de financement alors utilisée pas plus que les engagements financiers, à moins que les parties ne s'entendent sur d'autres arrangements à ce sujet.

10.88 La CARRA, quant à elle, a toujours considéré que le gouvernement avait des engagements correspondant à la caisse qu'il aurait constituée s'il avait versé des cotisations depuis 1973 sur les mêmes bases que celles retenues pour déterminer la caisse des participants. C'est pourquoi elle a toujours préparé les états financiers du régime et ses

évaluations actuarielles aux fins de financement en se fondant sur le partage du coût du régime.

10.89 La thèse qui veut que le gouvernement se soit engagé en ce qui a trait au financement du régime conduit à une compréhension de la loi tout à fait conforme à la manière habituelle d'interpréter les concepts en présence. Ainsi, il ressort clairement que la moitié du coût de financement, qui incombe aux employés, doit égaler la part supportée par les employeurs, incluant le gouvernement. Les termes utilisés dans la loi ne permettent pas de conclure que le coût imputable au gouvernement puisse être déterminé autrement que de la manière retenue pour les employés. À cet égard, la loi prévoit que la participation des employés est calculée à l'aide d'un taux de cotisation déterminé par une évaluation actuarielle. Le partage du coût implique, par ricochet, l'application systématique de la même méthode de calcul pour l'employeur et l'employé.

10.90 Le gouvernement invoque que la suppression, en 1983, de l'article 121, qui édictait ce qui suit : « La contribution de l'employeur est égale aux cotisations des employés », a complètement modifié la portée de la loi quant au partage du coût du régime. Si tel était le cas, ce changement aurait été fait à l'insu des parties concernées, car on ne retrace aucune preuve d'un virage de cette importance dans le comportement des intéressés, pas plus que le Journal des Débats ou les notes explicatives jointes au projet de loi n'y font allusion. Plus encore, le gouvernement a continué, même après la disparition de l'article 121, de comptabiliser le passif relatif au RREGOP sur la base du financement du régime. Pour toutes ces raisons, nous ne pouvons nous ranger aux vues du gouvernement qui affirme que la suppression de l'article 121 a modifié *ipso facto* les règles du jeu.

10.91 À notre avis, le gouvernement devrait reconnaître clairement, dans ses états financiers, avoir contracté des engagements pour le financement du RREGOP.

10.92 Le gouvernement devrait également reconnaître clairement ses engagements en ce qui concerne le financement du Régime de retraite des agents de la paix en services correctionnels (RRAPSC). Ces engagements renvoient eux aussi au partage de la cotisation annuelle et, par conséquent, à la caisse qui aurait été constituée s'il avait versé ses cotisations à la CDPQ, soit une somme de 258 millions de dollars. Sans oublier qu'il faut ajouter à cette première somme la valeur de la caisse que les participants auraient constituée si leurs cotisations avaient été déposées à la CDPQ plutôt que dans le Fonds consolidé du revenu, ce qui représente 302 millions de dollars. Les engagements du gouvernement au 31 décembre 1998 relativement au RRAPSC totalisent donc 560 millions de dollars. Comme pour le RREGOP, le gouvernement reconnaît un passif en ce qui a trait au RRAPSC, ayant porté 480 millions de dollars au compte des régimes de retraite.

10.93 Nous avons recommandé au gouvernement de reconnaître clairement en note dans ses états financiers le montant des engagements qu'il a contractés eu égard au partage du coût du RREGOP et de celui du RRAPSC prévu par les lois concernées. Ces engagements totalisent 30 102 millions de dollars, dont 17 231 millions sont déjà comptabilisés à titre de passif dans les états financiers. Bien que ces engagements n'aient pas d'effet sur le passif, la dette nette et le surplus de l'année financière terminée le 31 mars 1999, il est nécessaire d'en faire une divulgation appropriée pour que le lecteur des états financiers soit en mesure d'évaluer l'état des finances du gouvernement.

10.94 Commentaires du ministère des Finances

« L'engagement du gouvernement à l'égard du Régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (RREGOP) est d'assumer la moitié des prestations de retraite des participants pour le service qu'ils ont effectué à partir du 1^{er} juillet 1982 et 7/12 des prestations pour le service effectué avant cette date. Dans le cas du Régime de retraite des agents de la paix en services correctionnels (RRAPSC), le gouvernement assume 46 p. cent des prestations de retraite des participants.

« La valeur de cet engagement est établie par les actuaires de la Commission administrative des régimes de retraite (CARRA) en utilisant la méthode de répartition des prestations au prorata des services et en prenant notamment en considération les hypothèses de nature économique les plus probables établies par le gouvernement. Cette évaluation permet de déterminer, à la date des états financiers, la valeur présente des prestations de retraite que le gouvernement aura à payer, dans le futur, pour le service effectué par ses employés à cette date.

« En vertu des conventions comptables du gouvernement, et ce depuis 1987-1988, ce sont les résultats de cette évaluation qui sont utilisés aux fins de la comptabilisation de la charge annuelle à inscrire aux dépenses du gouvernement ainsi que du montant qui doit apparaître à son passif. Cette façon de faire est aussi conforme aux recommandations de l'ICCA pour la comptabilisation des régimes de retraite du secteur public, ce que reconnaît le Vérificateur général.

« Par ailleurs, les actuaires de la CARRA effectuent des évaluations actuarielles aux fins de financement, c'est-à-dire pour établir les taux de cotisation des régimes. Pour les fins de ces évaluations, ils utilisent une méthode et des hypothèses économiques plus conservatrices que celles utilisées pour les évaluations aux fins de comptabilisation.

« L'écart entre les résultats de l'évaluation actuarielle aux fins de financement et celle aux fins de comptabilisation découle donc du fait que les méthodes actuarielles et les hypothèses économiques sont différentes. Il s'agit d'une somme non exigible qui n'a pas à être comptabilisée au passif du gouvernement, ce que reconnaît également le Vérificateur

général. Conformément aux normes de l'ICCA et par souci de transparence, l'information concernant les deux évaluations actuarielles est complètement divulguée à la note 5 des états financiers du gouvernement.

« Le gouvernement est convaincu que ses états financiers et les notes complémentaires divulguent une information complète sur ses engagements à l'égard des régimes de retraite des secteurs public et parapublic et respectent intégralement les normes de l'ICCA qui tiennent compte des différences dans les méthodes d'évaluation mentionnées précédemment. »

Périmètre comptable

10.95 L'an dernier, nous avons recommandé au gouvernement, dans notre rapport annuel déposé à l'Assemblée nationale en juin 1999, d'entreprendre sans délai des études pour juger de la nécessité d'intégrer les entités qui appartiennent aux réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation dans ses états financiers consolidés, en fonction des recommandations du CCSP. Le gouvernement n'a pas donné suite à cette recommandation et a manifesté son intention de ne pas changer sa pratique à cet égard.

10.96 Par conséquent, nous n'avons pas les éléments probants suffisants et adéquats pour statuer sur l'intégration de ces entités dans le périmètre comptable du gouvernement et nous ne sommes pas en mesure d'en déterminer l'effet sur la situation financière du gouvernement au 31 mars 1999 et sur les résultats de fonctionnement de l'année financière terminée à cette date.

10.97 Nous avons commencé une étude sur la conformité du périmètre comptable actuel du gouvernement en nous reportant aux recommandations de l'Institut canadien des comptables agréés. Le gouvernement nous a indiqué son intention de ne pas commenter cette étude. Si nous concluons que des entités relevant de ces deux réseaux doivent faire

partie du périmètre comptable du gouvernement, nous exigerons leur inclusion dans les états financiers de l'année financière se terminant le 31 mars 2000.

10.98 Nous avons recommandé au gouvernement de collaborer à l'étude du Vérificateur général et de se prononcer sur l'intégration des entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation dans son périmètre comptable.

10.99 Commentaires du ministère des Finances

« La réforme comptable effectuée en 1997-1998 a élargi passablement le périmètre comptable du gouvernement et les états financiers consolidés depuis ont amélioré de beaucoup la présentation de sa situation financière, ce qui place le Québec dans le peloton de tête à ce chapitre au Canada. Le gouvernement du Québec applique ainsi les recommandations de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA).

« La consolidation des organismes des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation est un sujet controversé parmi les divers intervenants gouvernementaux des provinces canadiennes. À preuve, les grandes provinces canadiennes, telles l'Ontario, la Colombie-Britannique, le Québec et l'Alberta, qui comptent pour environ 78 p. cent des établissements au Canada, ne consolident pas leurs réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation. De plus, trois provinces parmi les autres ne le font que partiellement.

« Par ailleurs, l'application des recommandations de l'ICCA soulève diverses problématiques à l'égard des contrôles de gestion que nécessiterait la consolidation de ces organismes. Le gouvernement s'attend donc à ce que des directives additionnelles soient émises par l'ICCA avant d'entreprendre les études nécessaires à l'intégration de ces organismes aux états financiers consolidés du gouvernement. »

Réaction aux commentaires du ministère des Finances

10.100 Pour le moment, l'ICCA n'a pas fait part de son intention d'émettre des directives additionnelles concernant le périmètre comptable des gouvernements. Le chapitre du manuel de comptabilité de l'ICCA pour le secteur public, portant sur le périmètre comptable, est suffisamment clair pour statuer sur la pertinence d'y intégrer les entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation. Toutes les autres provinces ont statué à cet effet et six d'entre elles intègrent déjà des entités des deux réseaux.

Autres inexactitudes

Dépenses de transfert aux universités

10.101 En fin mars 1999, dans le Discours sur le budget 1999-2000, le gouvernement a octroyé aux universités 170 millions de dollars, à même les crédits de 1998-1999, pour compenser les coûts des mesures de départs volontaires et pour inciter ces établissements à recouvrer le plus tôt possible un équilibre budgétaire. Une première tranche, soit 114,6 millions de dollars, a été accordée sans condition et distribuée avant le 31 mars 1999. La deuxième tranche, correspondant au solde (55,4 millions), sera versée aux établissements qui présenteront un plan de retour à l'équilibre budgétaire de leurs fonds de fonctionnement. Nous devons en conclure que l'obligation de produire un tel plan est une condition essentielle d'admissibilité à ce transfert. La règle budgétaire relativement à cette aide corrobore notre interprétation puisqu'elle précise que le ministère pourra récupérer ce deuxième versement si, lors du suivi des plans d'équilibre budgétaire, on constate un écart par rapport aux résultats anticipés. Aussi, étant donné qu'aucune université n'avait satisfait à la condition d'admissibilité en date du 31 mars 1999, le gouvernement a comptabilisé en

trop à la dépense la deuxième tranche de ce transfert, soit 55,4 millions de dollars, et il a sous-évalué d'autant le surplus.

10.102 Nous avons recommandé au gouvernement de respecter ses conventions comptables relativement à la comptabilisation des dépenses de transfert.

10.103 Commentaires du ministère des Finances

« Le gouvernement, à la suite du Discours sur le budget, a approuvé une allocation forfaitaire aux universités, en 1998-1999, de 170 millions de dollars. Il est mentionné également dans une décision du Conseil du trésor que ce montant n'est pas récurrent et est imputable en totalité à l'exercice financier 1998-1999 du gouvernement.

« L'obligation de présenter un plan de retour à l'équilibre budgétaire établie par le Conseil du trésor n'est pas une condition donnant droit au transfert mais plutôt une mesure d'imputabilité et de bonne exécution.

« C'est donc l'autorisation de l'octroi sans condition qui est l'élément déterminant pour la constatation de la dépense. Dans ce cas-ci, l'octroi de 170 millions de dollars a été autorisé le 30 mars 1999 et ce, sans condition. »

Réaction aux commentaires du ministère des Finances

10.104 L'obligation de présenter un plan de retour à l'équilibre budgétaire relativement à l'allocation forfaitaire accordée aux universités fait partie de la règle budgétaire approuvée par le Conseil du trésor. Contrairement à ce que le ministère des Finances prétend, cette obligation constitue vraiment une condition pour avoir droit à ce transfert. La règle en question précise que les plans devront être approuvés par le ministère de l'Éducation avant

de donner lieu aux transferts. De plus, si les plans ne sont pas respectés, le ministère pourra récupérer les transferts.

Société de promotion de l'industrie des courses de chevaux

10.105 La Société de promotion de l'industrie des courses de chevaux (SPICC), devenue la Société nationale des chevaux de course (SONACC) le 19 juin 1999, n'a pas été intégrée dans les états financiers consolidés du gouvernement alors qu'elle aurait dû l'être. Cette société est en effet un organisme public selon les critères de reddition de comptes et de contrôle énoncés par le CCSP. En n'incluant pas la société dans son périmètre comptable, le gouvernement réduit son surplus de 3 millions de dollars parce qu'il sous-évalue ses revenus de 252 millions de dollars et ses dépenses de 249 millions. De plus, il sous-évalue ses avoirs financiers de 11,7 millions de dollars et son passif de 21,6 millions.

10.106 Nous avons recommandé au gouvernement d'intégrer la SONACC dans son périmètre comptable.

10.107 Commentaires du ministère des Finances

« La SPICC n'a jamais fait partie du périmètre comptable du gouvernement et il n'a jamais été question que le gouvernement en fasse une société d'État ou une entreprise publique contrôlée par le gouvernement. Au contraire, le gouvernement est intervenu afin de la réorganiser et la remettre entre les mains du secteur des courses de chevaux. C'est ainsi que la SONACC a été créée en juin 1999 et, de façon provisoire, le gouvernement y exerce un certain contrôle.

« Autant du côté de la SPICC dans sa réorganisation que du côté de la nouvelle SONACC, le gouvernement ne contrôle pas cette société et n'a pas l'intention non plus de la contrôler

éventuellement. Il est même prévu que dans un très proche avenir, le gouvernement se retire totalement de cette nouvelle société laissant les personnes du milieu s'occuper pleinement de leurs affaires. Toutefois, avant de se retirer totalement du dossier, le gouvernement veut avoir l'assurance que les personnes du milieu ont le plein contrôle des opérations et que la pérennité de la société est assurée. »

Réaction aux commentaires du ministère des Finances

10.108 En plus de l'obligation de rendre compte, le processus de nomination de plus de la moitié des membres du conseil d'administration de cet organisme par le ministre démontre un contrôle suffisant pour conclure que l'organisme doit être intégré dans le périmètre comptable du gouvernement. En outre, le fait qu'il soit prévu à la loi constitutive de la SONACC que ce contrôle prendra fin le 1^{er} septembre 2001 n'est pas un argument pour ne pas intégrer la SPICC dans les états financiers consolidés du gouvernement de l'année financière terminée le 31 mars 1999.

Créances fiscales

10.109 La provision pour créances douteuses sur les comptes débiteurs qui, dans les états financiers, totalisent 1 079 millions de dollars au 31 mars 1999, inclut une provision relative aux créances fiscales du ministère du Revenu de 765 millions. Comme il est démontré ci-après, cette dernière a été surévaluée de 142,1 millions de dollars, ce qui a pour effet de réduire le surplus de 75,8 millions.

10.110 D'une part, le ministère du Revenu a appliqué le même principe que l'année dernière en conservant la provision non justifiée du 31 mars 1998. Cette provision devait

suppléer au risque causé par l'utilisation d'une méthode statistique et tenir compte de l'augmentation des créances radiées au cours de l'exercice.

10.111 Sans plus d'explication, le ministère a ajouté, au 31 mars 1999, une autre prime de risque global de 50 millions de dollars à celle de 50 millions reliée à l'utilisation d'une méthode statistique tout en maintenant la prime de 100 millions de dollars, mise en réserve pour tenir compte de l'augmentation des créances radiées entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 1998.

10.112 Étant donné que la majoration injustifiée de 150 millions de dollars de la provision pour créances douteuses du 31 mars 1998 a été portée à 200 millions de dollars l'année subséquente, la dépense reliée à la provision de l'année financière terminée le 31 mars 1999 est trop élevée de 50 millions de dollars, ce qui a pour conséquence de réduire le surplus d'autant.

10.113 D'autre part, comme l'an passé, le ministère du Revenu n'a pas provisionné les comptes débiteurs en opposition. Il estime qu'il s'agit là de comptes qu'il peut recouvrer en entier alors que l'expérience démontre le contraire. Nous estimons que les créances qu'il conviendrait de provisionner se chiffrent à 40,8 millions de dollars au 31 mars 1999. Lors de notre vérification précédente, nous avons évalué que la provision à ce chapitre aurait dû s'élever à 53,8 millions de dollars. Le fait de ne pas comptabiliser cette provision a pour effet de réduire le surplus de cette année de 13 millions de dollars.

10.114 Par ailleurs, la provision concernant les comptes débiteurs du ministère du Revenu a été déterminée en fonction des comptes débiteurs comptabilisés le 31 décembre 1998 au lieu du 31 mars 1999. Si la provision avait été calculée correctement, elle aurait été plus élevée de 29,9 millions de dollars au 31 mars 1998 et de 17,1 millions au 31 mars

1999. L'incidence de cette pratique a été de réduire le surplus de 12,8 millions de dollars cette année.

10.115 Toute provision est un montant estimé qui influe de façon importante sur le surplus. Aussi, avant d'inscrire une provision, le gouvernement devrait s'assurer qu'elle est justifiée et intégrale.

10.116 Commentaires du ministère des Finances

« Les comptes débiteurs au ministère du Revenu ont augmenté substantiellement au cours des dernières années. L'estimation des pertes sur ces créances nécessite l'utilisation de diverses hypothèses qui peuvent comporter une certaine marge d'erreurs reconnue par les praticiens. Compte tenu de ce type de créances, par mesure de prudence, le gouvernement a donc augmenté la provision de 50 millions de dollars additionnels en 1998-1999 pour couvrir le risque global englobant notamment les éléments notés par le Vérificateur général. Les divers intervenants ministériels considèrent que le montant de la provision reflète mieux la réalité. »

Revenus de transfert du gouvernement du Canada

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

10.117 Les transferts du gouvernement du Canada relatifs à l'assurance-stabilisation sont versés directement à la Régie des assurances agricoles du Québec pour éviter la circulation inutile de chèques entre le gouvernement québécois et la Régie. Or, ces revenus de transfert n'apparaissent pas dans les états financiers du gouvernement. À cet égard, la norme émanant du CCSP prévoit que l'on doit rendre compte de tous les revenus au cours

de l'exercice donnant lieu aux opérations ou aux faits dont les revenus découlent. De surcroît, étant donné que les revenus de transfert du gouvernement du Canada relatifs au régime de base de l'assurance-stabilisation ne résultent pas d'une entente reposant sur le partage des coûts, les montants concernés doivent être enregistrés lorsqu'ils sont reçus, selon la convention comptable adoptée par le gouvernement. Ainsi, pour l'année financière prenant fin le 31 mars 1999, il manque aux états financiers du gouvernement du Québec un revenu de transfert du gouvernement du Canada de 36,9 millions de dollars et la dépense de contribution du gouvernement du Québec au régime d'assurance-stabilisation est sous-évaluée d'autant.

10.118 Nous avons recommandé au gouvernement de respecter ses conventions comptables relativement à la comptabilisation de ses revenus de transfert.

10.119 Commentaires du ministère des Finances

« Le gouvernement peut autoriser le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes et le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation à conclure des accords avec le gouvernement du Canada dans le but de favoriser l'exécution de la présente loi et, en particulier, relativement au remboursement des frais d'administration, des avances et des contributions payés par le gouvernement du Québec pour le fonctionnement d'un régime.

« Il nous a été mentionné que l'interprétation juridique qui a été faite de cet article permet à la Régie de recevoir directement et de comptabiliser les sommes reçues du gouvernement fédéral dans leurs états financiers sans passer par le Fonds consolidé du revenu.

« Donc, en fonction de l'avis juridique, les revenus en provenance du gouvernement fédéral

à la suite de l'entente du 7 juillet 1999 appartiennent à la Régie des assurances agricoles du Québec qui est fiduciaire et à ce titre, seront comptabilisés au moment où celle-ci les retournera au Fonds consolidé du revenu s'il y a lieu. »

Réaction aux commentaires du ministère des Finances

10.120 Les états financiers de la Régie des assurances agricoles du Québec montrent que l'encaissement des sommes à l'égard du régime de base de l'assurance-stabilisation renvoie à des revenus provenant du gouvernement du Québec. Nous considérons que, lorsque le gouvernement du Québec conclut un accord avec le gouvernement du Canada lui permettant de percevoir des revenus, cela doit se refléter dans ses registres comptables et dans ses états financiers.

Compensations tenant lieu de taxes

10.121 Le ministère des Affaires municipales et de la Métropole verse aux municipalités des compensations tenant lieu de taxes pour les immeubles du réseau de l'éducation et de celui de la santé et des services sociaux ainsi que pour les immeubles du gouvernement. Ces compensations représentent normalement 90 p. cent de la compensation totale à laquelle la municipalité aurait droit pour l'année financière terminée le 31 décembre et qui se termine dans l'année financière du gouvernement ; quant au solde, il représente 10 p. cent de la compensation totale à laquelle la municipalité avait droit pour l'année financière précédente.

10.122 La comptabilisation par le gouvernement, au cours d'une même année financière, du paiement provisoire de 90 p. cent de la compensation versée aux municipalités pour leur année financière terminée pendant la sienne et la comptabilisation du paiement final de la

compensation relative à leur année financière précédente sont acceptables et conformes à ses conventions comptables.

10.123 Toutefois, au cours de l'année financière terminée le 31 mars 1998, le ministère des Affaires municipales et de la Métropole a également comptabilisé comme dépense un versement aux municipalités victimes de la crise du verglas de janvier 1998 (CT 191705 du 31 mars 1998) égal à 90 p. cent de la compensation provisoire se rapportant à l'année financière des municipalités prenant fin le 31 décembre 1998.

10.124 Comme nous le mentionnons dans le tome I de notre *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999*, il n'est pas justifié que les dépenses gouvernementales comprennent, pour une même année financière, deux versements provisoires de 90 p. cent qui se rapportent à des années financières municipales différentes.

10.125 Par suite du traitement comptable adopté par le gouvernement, le déficit de l'exercice 1997-1998 a été surévalué de 61,9 millions de dollars. Celui de l'exercice 1998-1999 aurait dû être sous-estimé d'autant si le gouvernement n'avait pas versé en 1998-1999 un acompte sur les compensations tenant lieu de taxes pour 1999-2000 au montant de 68 millions de dollars. Cette situation a eu pour effet de surévaluer la dépense 1998-1999 et de réduire le surplus de 6,1 millions de dollars. Le surplus prévu pour 1999-2000 sera sous-estimé de 68 millions de dollars en raison de la comptabilisation anticipée de cette compensation.

10.126 Nous avons recommandé au gouvernement de comptabiliser les dépenses de transfert versées sous forme de compensations tenant lieu de taxes conformément à ses conventions comptables.

10.127 Commentaires du ministère des Finances

« En 1998-1999, le gouvernement a maintenu le rythme de versement tout comme il l'avait fait en 1997-1998 lorsqu'il avait décidé de verser plus rapidement des transferts tenant lieu de taxes aux municipalités affectées par la crise du verglas. »

Comptabilisation des revenus de transfert et des revenus fiscaux

10.128 Les normes générales de présentation des états financiers gouvernementaux telles qu'édictées par le CCSP prévoient que les revenus sont comptabilisés dans l'exercice au cours duquel ont eu lieu les opérations ou les faits dont ils découlent. Le gouvernement du Québec ne se conforme pas complètement à cette recommandation.

10.129 Les revenus provenant des impôts sur le revenu et les biens, des taxes à la consommation, des droits, des permis, amendes et confiscations sont comptabilisés dans l'année financière au cours de laquelle ils sont reçus. Les cotisations et les comptes émis avant la fin de l'année financière sont ajoutés à ces revenus, lesquels sont diminués des montants reçus relativement aux cotisations et aux comptes émis l'année précédente. Les revenus découlant des transferts du gouvernement du Canada non reliés à des programmes à frais partagés sont comptabilisés dans l'année financière au cours de laquelle ils sont reçus à ce titre.

10.130 Les revenus du gouvernement ne comprennent pas tous ceux dont il a bénéficié au cours de l'année financière. À titre d'exemple, les revenus provenant des impôts sur le revenu ne tiennent pas compte des déclarations de revenus des particuliers rattachées à l'année fiscale terminée au cours de l'année financière du gouvernement et non traitées au 31 mars.

De même, en ce qui a trait aux revenus de transfert du gouvernement du Canada non reliés à des programmes à frais partagés, on ne prend pas en compte les ajustements apportés, même s'ils se rapportent aux années précédentes.

10.131 Le gouvernement devrait se conformer complètement à la norme de comptabilisation recommandée par le CCSP.

10.132 Commentaires du ministère des Finances

« Le gouvernement comptabilise les revenus de transfert et les revenus fiscaux conformément à ses propres conventions comptables. Quant aux revenus fiscaux, les difficultés prévisibles pour estimer les revenus selon les principes de la comptabilité d'exercice ne permettent pas au gouvernement de s'engager immédiatement dans cette voie. Il s'attend d'ailleurs à ce que les organismes régulateurs en comptabilité émettent de nouvelles directives sur le sujet. »

Publication des états financiers consolidés

10.133 Le but premier des états financiers est de communiquer de l'information aux lecteurs, et ce, le plus rapidement possible puisque son utilité diminue avec le temps. Le CCSP en reconnaît d'ailleurs le principe dans ses recommandations sur les objectifs des états financiers.

10.134 Les états financiers consolidés du gouvernement pour l'année financière terminée le 31 mars 1998 n'ont été signés que le 10 décembre 1998 et n'ont été déposés à l'Assemblée nationale qu'en date du 17 juin 1999.

10.135 Ce retard était justifié du fait que le gouvernement publiait pour la première fois des états financiers consolidés et qu'il a fallu attendre la sanction de certains projets de loi pour donner suite à la réforme comptable. De plus, il y a eu fermeture de la session pour la tenue d'élections provinciales.

10.136 En ce qui concerne l'année financière terminée le 31 mars 1999, rien n'explique qu'ils soient publiés si tardivement. Depuis 1991, le gouvernement n'a jamais déposé ses états financiers avant décembre, soit huit mois après la fermeture des livres, ce qui est trop tard pour diffuser une information qui soit toujours utile aux lecteurs.

10.137 Enfin, il est à propos de mentionner que, en plus du gouvernement fédéral, plusieurs gouvernements provinciaux canadiens publient leurs états financiers consolidés beaucoup plus tôt que le gouvernement du Québec.

10.138 Maintenant que le gouvernement a produit ses premiers états financiers consolidés, nous l'avons encouragé à redoubler d'effort pour hâter leur dépôt à l'Assemblée nationale.

10.139 Commentaires du ministère des Finances

« Nous prenons en compte la recommandation du Vérificateur général du Québec. Il faut toutefois souligner que la collecte des données financières, auprès des nouvelles entités consolidées, nécessaires à la préparation d'états financiers depuis l'année financière 1997-1998 rend très contraignant le devancement de la publication des états financiers consolidés du gouvernement.

« Afin de mieux répondre à ses besoins, le gouvernement a entrepris une démarche pour se doter d'un nouveau système intégré de gestion des ressources humaines, financières et matérielles qui remplacera le système actuel qui date de 1970.

« Comme le demande le Vérificateur général et le souhaite le ministère des Finances, l'utilisation de ces nouvelles technologies de l'information et les nouvelles façons de faire devraient éventuellement permettre au gouvernement de préparer plus rapidement ses états financiers consolidés et ainsi les déposer plus hâtivement à l'Assemblée nationale. »

Autres commentaires

Revenus bruts

10.140 Selon les normes générales de présentation, les états financiers doivent faire état des montants bruts des revenus à l'exception des revenus fiscaux.

10.141 L'état consolidé des résultats de fonctionnement fait mention de revenus nets provenant de droits et permis de 1 362 millions de dollars. Des crédits et des dépenses de 274 millions de dollars ont été retranchés des revenus bruts de droits et permis ou leur ont été imputés. Ces montants déduits sont mentionnés dans une note complémentaire aux états financiers. Bien qu'un lecteur puisse reconstituer les revenus bruts, une telle présentation ne permet pas de visualiser directement dans les états financiers l'ampleur des prélèvements de revenus du gouvernement.

Garanties d'emprunts

10.142 Totalisant 45 687 millions de dollars, ces garanties d'emprunts devraient être présentées, dans les états financiers consolidés du gouvernement, de façon à préciser, au regard de chacune d'elles, le capital non remboursé et la limite autorisée du montant de prêt garanti, en plus de fournir un aperçu des conditions générales des garanties accordées.

Comptes à fin déterminée

10.143 Ils font partie du poste « Créiteurs et frais à payer » et se chiffrent à 32 millions de dollars au 31 mars 1999, comparativement à 5 millions l'année précédente. Ce solde est la résultante des revenus et des dépenses provenant de contrats et d'ententes avec des tiers. L'information qui a trait aux opérations exécutées dans ces comptes n'apparaît qu'en note aux états financiers du gouvernement et elle s'insère dans les postes « Rentrées et autres crédits » et « Paiements et autres débits », totalisant respectivement 328 et 301 millions de dollars. Les revenus et les dépenses apparaissant dans ces comptes devraient être inclus dans l'état consolidé des résultats de fonctionnement. Pareille intégration donnerait une image plus juste de l'ensemble des activités dont le gouvernement est responsable.

10.144 Nous avons incité le gouvernement à poursuivre la révision des états financiers afin d'améliorer la présentation des données financières consolidées couvrant l'ensemble de ses opérations.

10.145 Commentaires du ministère des Finances

« Les états financiers consolidés du gouvernement fournissent toute l'information financière nécessaire à la bonne compréhension des lecteurs. Le gouvernement examinera toutefois la possibilité de donner suite aux recommandations du Vérificateur général. »

COOPÉRATION OBTENUE

Nous remercions le personnel du ministère des Finances et celui du Contrôleur des finances pour leur coopération durant l'exécution de notre mandat.

ANNEXE

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL SUR LES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

À l'Assemblée nationale,

J'ai vérifié les états financiers consolidés suivants du gouvernement du Québec de l'année financière terminée le 31 mars 1999 :

- résultats de fonctionnement ;
- variation de la dette nette ;
- situation financière ;
- surplus (besoins) financiers et de financement ;
- immobilisations.

La responsabilité de la préparation de ces états financiers incombe au ministre des Finances. Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en me fondant sur ma vérification.

À l'exception de ce qui est mentionné ci-après concernant l'intégration des entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation dans le périmètre comptable du gouvernement, ma vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir l'assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'inexactitudes

importantes. La vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des conventions comptables suivies et des estimations importantes faites par la direction des ministères et des entités incluses dans le périmètre comptable du gouvernement, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

DÉPENSES DE TRANSFERT

Des dépenses de transfert pour le réseau de la santé et des services sociaux ont été portées aux opérations de l'année financière terminée le 31 mars 1999 même si les faits donnant lieu aux transferts n'étaient pas survenus à cette date. À mon avis, le critère permettant leur constatation n'est pas rempli puisque les dépenses financées par ce transfert n'étaient pas encore effectuées au 31 mars 1999. Cette pratique est contraire aux conventions comptables du gouvernement et aux recommandations du Comité sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés concernant ce type de transfert. Le fait d'appliquer cette convention comptable de manière inappropriée a eu pour effet de sous-évaluer de 300 millions de dollars le surplus de l'année financière terminée le 31 mars 1999 et les avoirs financiers à cette date ainsi que de surévaluer la dette nette du même montant.

PROVISION POUR PERTES SUR LES INTERVENTIONS FINANCIÈRES GARANTIES

Investissement-Québec établit la provision pour pertes sur ses interventions financières garanties par le gouvernement en fonction des risques de crédit et des interventions en cours. Le gouvernement inscrit une provision différente pour ces mêmes interventions en fonction de sa propre évaluation des risques de crédit et sur la base des interventions autorisées plutôt qu'en cours. À mon avis, la provision établie par Investissement-Québec est adéquate parce

qu'elle est évaluée en fonction de la comptabilité d'exercice et d'une analyse rigoureuse des risques de crédit. Le gouvernement aurait donc dû porter à ses livres la provision calculée par Investissement-Québec. Le fait de ne pas avoir inscrit une provision appropriée a eu pour conséquence de sous-évaluer le surplus de l'année financière terminée le 31 mars 1999 de 101 millions de dollars et de surévaluer la provision pour pertes sur les interventions financières garanties et la dette nette de 116,4 millions de dollars à cette date.

ENGAGEMENTS POUR LE RÉGIME DE RETRAITE DES EMPLOYÉS DU GOUVERNEMENT ET DES ORGANISMES PUBLICS (RREGOP) ET LE RÉGIME DE RETRAITE DES AGENTS DE LA PAIX EN SERVICES CORRECTIONNELS (RRAPSC)

Le passif inscrit au compte « Régimes de retraite » au 31 mars 1999 pour le service régulier du RREGOP, excluant celui de l'administration supérieure, s'élève à 16 751 millions de dollars et celui pour le RRAPSC s'élève à 480 millions de dollars. Ces deux régimes sont à coûts partagés, c'est-à-dire que leur coût respectif, soit la cotisation annuelle qui en découle, est partagé dans des proportions préétablies entre l'employeur et les participants. Ce partage de la cotisation annuelle crée un engagement pour le gouvernement au regard du financement de ces régimes, engagement dont la valeur correspond à la caisse qu'il aurait constituée s'il avait versé ses cotisations sur les mêmes bases que celles retenues pour déterminer la caisse des participants. Dans le cas du RREGOP, la valeur de cette caisse était estimée à 29 542 millions de dollars au 31 décembre 1998. Quant au RRAPSC, pour lequel les cotisations des employés ont été versées dans le Fonds consolidé du revenu, la valeur de la caisse qu'auraient constituée les employés et le gouvernement était évaluée à 560 millions de dollars, à cette même date.

Dans la note 5 de ses états financiers, le gouvernement ne reconnaît pas clairement avoir contracté des engagements pour le financement de ces régimes. En effet, il n'y indique pas que les engagements auxquels il fait référence découlent du partage de la cotisation annuelle établi

en fonction des dispositions législatives de ces régimes et des conventions collectives qu'il a négociées depuis leur instauration. Relativement à des engagements de 29 542 millions de dollars et de 560 millions de dollars, respectivement pour le RREGOP et le RRAPSC, 16 751 millions de dollars et 480 millions de dollars sont déjà comptabilisés à titre de passif, au 31 mars 1999.

Bien que ces engagements n'aient pas d'effet sur le passif, la dette nette et le surplus de l'année financière terminée le 31 mars 1999, il est nécessaire d'en faire une divulgation appropriée pour que le lecteur des états financiers soit en mesure d'évaluer l'état des finances du gouvernement.

PÉRIMÈTRE COMPTABLE

Le gouvernement ne s'est pas prononcé quant à l'intégration des entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation dans ses états financiers consolidés comme je le lui recommandais dans mon rapport annuel déposé à l'Assemblée nationale en juin 1999. Par conséquent, je n'ai pas les éléments probants suffisants et adéquats pour statuer sur l'intégration de ces entités dans le périmètre comptable du gouvernement et je ne suis pas en mesure d'en déterminer l'effet sur la situation financière du gouvernement au 31 mars 1999 et sur les résultats de fonctionnement de l'année financière terminée à cette date.

À mon avis, à l'exception des effets de la comptabilisation inappropriée des dépenses mentionnées dans les paragraphes précédents, de la divulgation inappropriée par le gouvernement de ses engagements quant au financement du RREGOP et du RRAPSC et de l'effet des redressements que j'aurais pu juger nécessaires si j'avais été en mesure de statuer sur l'intégration des entités des réseaux dans le périmètre comptable du gouvernement, ces états financiers consolidés donnent, à tous les égards importants, une image fidèle de la situation financière du gouvernement du Québec au 31 mars 1999, ainsi que des résultats de

son fonctionnement et de l'évolution de sa situation financière pour l'année financière terminée à cette date, selon les conventions comptables mentionnées à la note 1. Conformément aux exigences de la *Loi sur le Vérificateur général* (L.R.Q. c.V-5.01), je déclare qu'à mon avis, à l'exception de l'application rétroactive des modifications aux conventions comptables expliquées à la note 2, ces conventions ont été appliquées de la même manière qu'au cours de l'année financière précédente.

Le vérificateur général du Québec,

Guy Breton, FCA

Québec, le 17 décembre 1999